Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 229/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	681/2023
Persona reclamante	*XXX*
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa
Artículos	24 LTPA
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 20 de septiembre de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 18 de agosto de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"1º.- Indique si el titular de la Secretaría-Intervención de este Ayuntamiento ocupa su plaza de forma definitiva o interina. 2º.- Facilite copia de su nombramiento como titular de la Secretaría-Intervención, así como el Boletín Oficial de publicación del mismo. 3º.- Indique las retribuciones íntegras abonadas al referido funcionario en el año 2022."*

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta relativa al titular de la Secretaría-Intervención municipal.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 29 de septiembre de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. En idéntica fecha la solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 26 de octubre de 2023, la persona reclamante presenta nuevas alegaciones con el siguiente tenor literal:

> "*Recibida respuesta extemporánea del ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa que se adjunta aunque debe obrar en poder de este Consejo, habiéndose facilitado la información solicitada en el apartado 1º y desconociendo la entidad reclamada que, dentro del plazo de resolución no se facilitó la información interesada en el apartado 3º, procedería continuar la tramitación de la reclamación 681/2023 circunscrita exclusivamente al apartado 2º de la solicitud presentada el 18 de agosto pasado, hasta el dictado de la resolución por el Director de este organismo instando a la entidad reclamada a facilitar la copia del nombramiento del titular de la Secretaría municipal con indicación del Boletín Oficial de publicación, por cuanto no parece de recibo que, transcurridos más de dos meses desde la solicitud, ahora se pretende suspender UN PLAZO YA VENCIDO para facilitar la presentación de alegaciones por considerar que se pueden afectar derechos de terceros -sin concreción de esos derechos ni de quiénes son los terceros-; máxime cuando se pretende acceder a una información que debe figurar publicada en un Boletín oficial y cuyo contenido es de acceso universal. Todo ello, sin perjuicio de que este Consejo inste a la entidad reclamada la incoación de procedimiento sancionador o disciplinario por incumplimiento reiterado e injustificado del plazo máximo de resolución*".

3. El 30 de octubre de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre la misma consta Resolución de la Alcaldía núm. 2023/[nnnnn], de 24 de octubre de 2023, a la que alude la persona interesada en su escrito de 26 de octubre de 2023. En relación al objeto de la presente reclamación el ente reclamado arguye:

> "*Suspender el plazo para facilitar la información solicitada en el apartado segundo* [se reproduce] *dado que puede afectar a datos personales de terceros, habiéndosele concedido un plazo de 15 días para realizar las alegaciones que estimen oportunas*".

4. Mediante oficio de 13 de noviembre de 2023, esta autoridad de control remite al ente reclamado las alegaciones formuladas por la persona reclamante de fecha 26 de octubre de 2023, concediéndole un plazo de diez días para que pueda alegar y presentar los documentos y justificaciones que estime convenientes, todo ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 82 y 118 de la ley 39/2015, de 1 de octubre.

5. Con fecha 4 de diciembre de 2023, el Ayuntamiento reclamado presenta alegaciones. En términos sucintos, el ayuntamiento alega el abuso de derecho de la persona reclamante al haber presentado 113 solicitudes de información pública durante el año 2023, así como una limitación de medios.

6. El 11 de diciembre de 2023 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en tres meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 12 de diciembre de 2023.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. d) LTPA, al ser la entidad reclamada un ente local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 18 de agosto de 2023, y la reclamación fue presentada el 20 de septiembre de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. Conforme a las alegaciones presentadas el 26 de octubre de 2023, el objeto de la presente reclamación se circunscribe a:

> *"Facilite copia de su nombramiento como titular de la Secretaría-Intervención, así como el Boletín Oficial de publicación del mismo".*

Lo solicitado es "*información Pública*", al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA..

Este Consejo ha tenido ocasión de subrayar la relevancia que, para nuestro sistema de transparencia, tiene la información incluida en el ámbito material de los recursos humanos, afirmando reiteradas veces que:

> *«En lo que se refiere a la gestión de recursos humanos al servicio de la Administración Pública las exigencias de transparencia de la información deben ser escrupulosamente atendidas, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, los procesos selectivos correspondientes han de estar basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad. Dada la relevancia de este sector de la gestión pública, no ha de extrañar que la propia LTPA lo mencione repetidas veces entre los asuntos objeto de publicidad activa, ya que exige a las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de la Ley que publiquen información relativa a "las relaciones de puestos de trabajo, catálogo de puestos o*

documentos equivalentes referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales" [art. 10.1 g)], así como a "los procesos de selección del personal" [art. 10.1 k)]. «Así pues, en cuanto exigencia de publicidad activa, las administraciones públicas están ya obligadas a publicar por su propia iniciativa, sin que medie solicitud alguna, los procesos de selección del personal a su servicio. Pero, como es obvio,el hecho de que exista este deber ex lege de publicar de oficio dicha información no empece, en modo alguno, a que pueda ser reclamada por cualquier ciudadano a través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, como ha sucedido en este caso. E incluso, como no es menos evidente, nada impide que, por esta vía, se solicite información suplementaria que vaya más allá de la que deba proporcionarse en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa» (Resoluciones 32/2016, de 1 de junio y 126/2018, de 19 de abril)".

2. En este caso, la información solicitada afecta a datos personales de un empleado municipal, pues se solicita copia de su nombramiento como Secretario-Interventor del Ayuntamiento y el Boletín Oficial en el que se publicó, su nombramiento.

Pues bien, como es sabido, las relaciones entre el derecho de acceso a la información y el derecho fundamental a la protección de datos se regulan en el artículo 15 LTAIBG. El referido artículo configura un régimen más o menos estricto de acceso a la información en función del mayor o menor nivel de protección del que disfruta el específico dato cuya divulgación se pretende. El máximo nivel de tutela se proporciona a las categorías especiales de datos mencionadas en el primer párrafo del artículo 15.1 LTAIBG —ideología, afiliación sindical, religión y creencias—, toda vez que *"el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso".* Inmediatamente después en lo relativo a la intensidad de la garantía se encuentran los datos especialmente protegidos a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 15.1 LTAIBG (origen racial, salud, vida sexual, datos genéticos o biométricos, o relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor), ya que "*el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley*".

En un segundo nivel de protección, el artículo 15.2 LTAIBG incluye los datos personales meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano interpelado, para lo que establece una regla general de accesibilidad, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.

Para el resto de datos personales (artículo 15.3 LTAIBG), la Ley establece una regla general de ponderación de los intereses en juego, a la que añade cuatro criterios de interpretación para aplicar a esa ponderación.

La información solicitada en este caso incluye por tanto datos de carácter personal encuadrables en el supuesto del artículo 15.3 LTAIBG, ya que la identidad del titular de la Secretaría-Intervención es conocida por la persona reclamante Y además, por ser titular de una unidad administrativa, se trata de información que debe estar publicada en cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el artículo 10.1. c) LTPA.

La entidad ha informado de la concesión del trámite previsto en el artículo 19.3 LTAIBG, pero no ha comunicado la posterior resolución de la petición de información. La entidad deberá por tanto resolver la solicitud de información en cuando a la petición objeto de esta reclamación. En la resolución deberá tener en cuenta lo indicado anteriormente, así como las alegaciones que en su

caso se hubieran podido presentar. Solo en el caso de que la entidad considere que el acceso que el acceso a la identidad de los empleados pudiera afectar a otros derechos constitucionales que pudieran prevalecer sobre el interés público en el acceso (integridad física o moral, intimidad, etc.), la entidad podrá, justificadamente, denegar el acceso a la información, denegación que podrá ser reclamada ante este Consejo.

3. Sin embargo, debemos precisar que respecto a la petición de "*así como el Boletín Oficial de publicación del mismo"* al tratarse de información ya publicada, la entidad debe facilitarla, ya que los datos personales que pudiera contener son de público acceso.

4. En cuanto a la petición de incoación de un procedimiento sancionador o disciplinario por parte de este Consejo a la entidad reclamada, conviene realizar las siguientes consideraciones.

Este Consejo considera que no concurren los requisitos exigidos por el artículo 57.2 LTPA para que se inste un procedimiento sancionador o disciplinario, por los motivos que se indican a continuación.

El artículo 52.3. b) considera como infracción leve "*El incumplimiento injustificado de la obligación de resolver en plazo la solicitud de acceso a la información pública*". El Ayuntamiento ha alegado una limitación de medios personales con los que cuenta y la imposibilidad de habilitar más medios junto a un elevado número de peticiones de información que recibe —en concreto, el ente local esgrime 113 solicitudes de información pública presentadas sólo por la persona ahora recurrente durante el año 2023—, lo cual justifica, a juicio de este Consejo, los posibles retrasos que pudieran haberse producido en la tramitación de las solicitudes.

Por tanto, este Consejo considera que, sin perjuicio de que la entidad reclamada podría haber prorrogado el plazo máximo de resolución si consideraba que concurrían los requisitos exigidos por el artículo 20 LTAIBG, no concurren los requisitos exigidos por el tipo objetivo de las citadas infracciones al no poder considerar que el incumplimiento haya sido injustificado.

Por otra parte, tampoco podemos entender que concurran los requisitos exigidos por el artículo 52.2.b) de la LTPA, que establece como infracción grase "*El incumplimiento reiterado de la obligación de resolver en plazo la solicitud de acceso a la información pública"*. No considerándose que concurren los requisitos exigidos para la infracción leve, no podemos valorar que sí concurren los de la infracción grave, que si bien tiene una redacción diferente, resulta evidente que están estrechamente relacionadas.

5. En resumen, la entidad deberá:

a) Respecto a la petición "*"Facilite copia de su nombramiento como titular de la Secretaría-Intervención",* resolver el procedimiento de acceso a la información, en los términos del apartado segundo de este Fundamento Jurídico.

b) Respecto a la petición *"así como el Boletín Oficial de publicación del mismo",* facilitar la información.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada habrá de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, en su caso, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra

información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *" (…) copia de su nombramiento como titular de la Secretaría-Intervención, así como el Boletín Oficial de publicación del mismo."*

La entidad deberá:

a) Respecto a la petición "*"Facilite copia de su nombramiento como titular de la Secretaría-Intervención",* resolver el procedimiento de acceso a la información.

b) Respecto a la petición *"así como el Boletín Oficial de publicación del mismo",* facilitar la información.

Todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídicos Cuarto y Quinto,

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Esta resolución consta firmada electrónicamente.